

KONAN UNIVERSITY

アメリカにおける銃規制と利益集団政治

著者	西山 隆行
雑誌名	甲南法学
巻	56
号	3・4
ページ	1-39
発行年	2016-03-30
URL	http://doi.org/10.14990/00001696

アメリカにおける銃規制と利益集団政治

西山隆行

目次

- 第一節 銃社会アメリカに関する疑問
- 第二節 利益集団政治
 - 一 利益集団の意義
 - 二 利益集団の戦略
 - (一) 政治家や統治機構に直接的に働きかける戦略
 - (二) 政治家や統治機構に間接的に働きかける戦略
 - (三) 集団と利益関心を共有する人を政治家に選出する戦略
- 第三節 銃規制反対派——全米ライフル協会（NRA）を中心に
 - 一 NRAとは
 - 二 NRAの影響力
 - 三 NRAの形成と発展
- 四 NRAのスタンス
- 五 二大政党・銃産業との関係
- 六 NRAの強さ
 - (一) ロビー集団としての強さ
 - ① 誘因の提供
 - ② 組織力
 - (二) アクセス
 - (三) 選挙活動
- 第四節 銃規制推進派
 - 一 特徴
 - 二 近年の変化
- 第五節 むずびにかえて

第一節 銃社会アメリカに関する疑問

二〇一六年一月一日、アメリカのバラク・オバマ大統領はラジオ・インターネット演説で、残る任期中に銃規制強化に取り組む考えを表明した。オバマ政権になってからも、二〇一二年にコネティカット州の小学校で銃乱射事件が発生して二六人が殺害されるなど、銃に起因する事件が多発した。オバマ政権の副大統領であるジョセフ・バイデンが上院議員のころから銃規制強化を含む犯罪対策に積極的に取り組んできたこともあり、オバマ政権は銃規制を積極的に推進しようとしている。現在、連邦議会上下両院の多数を占める共和党候補の大半が銃規制に反対の姿勢を示していることもあり、オバマ政権は議会での立法を経ない大統領令で銃規制を実施することを模索していると報じられている⁽¹⁾⁽²⁾。

アメリカはしばしば銃社会と称されるが、その銃器関連政策については、日本に居住している者には理解の困難なことが多い。

銃器は、基本的には人や動物、あるいは物体を破壊する目的で製造されたものであり、生命体や物品を破壊する可能性がある。実際に、二〇一〇年には、銃に関連する理由で三万一千六百七十二人が死亡している。その内訳は、殺人事件が一万一千七十八件、自殺が一万九千三百二件、意図せざる殺人が六千六百六件である (Cook & Goss 2014: 34)。表一は、人口一億万人あたりの銃に起因する死者数と、人口一億人あたりに存在する銃器の数を示したもののだが、これを見ると、アメリカ国内には数多くの銃が存在していること、銃に起因する事故が多いことがわかるだろう。

アメリカにおける銃規制と利益集団政治

表 1 銃器関連死者数と銃所持率

	人口10万人あたりの 銃器関連死者数	人口100人あたりに存在する 銃器の数（文民の所有数）
アメリカ合衆国	10.2	88.8
南アフリカ共和国	9.41	12.7
スイス	3.84	45.7
フィンランド	3.64	45.3
フランス	3.00	31.2
オーストラリア	2.94	30.4
ニュージーランド	2.66	22.6
カナダ	2.44	30.8
ベルギー	2.43	17.2
マルタ	2.16	11.9
イスラエル	1.86	7.3
ルクセンブルク	1.81	15.3
ノルウェー	1.78	31.3
ポルトガル	1.77	8.5
ギリシャ	1.50	22.5
スウェーデン	1.47	31.6
デンマーク	1.45	12.0
イタリア	1.28	11.9
アイスランド	1.25	30.3
ドイツ	1.10	30.3
オーストラリア	1.04	15.0
アイルランド	1.03	8.6
トルコ	0.72	12.5
スペイン	0.63	10.4
オランダ	0.46	3.9
イギリス	0.25	6.2
日本	0.06	0.6

（出典） Spitzer, Robert J., *The Politics of Gun Control* [sixth edition] (Boulder: Paradigm Publishers, 2015), p. 51

表一の数字を見ると、これだけ多くの被害が発生しているにもかかわらず、銃器に対する規制が十分でないのは何故かと疑問に思う人も多いのではないだろうか。この印象は、アメリカ国内で他のモノに対して加えられている規制と比較してみれば、より鮮明になる。

アメリカで、無辜の市民の命が奪われる最大の原因は交通事故である。自動車を運転するには、まず教習を受けて運転免許を取得することが求められ、所有する自動車を登録することが必要である。では、銃については何故、教習も免許取得も登録も義務化されないのだろうか。⁽³⁾

アメリカは製造物責任が厳格に問われる国であり、玩具の使用に伴い事故が発生した際、企業が巨額の賠償を求められることがある。例えば、おもちゃの銃で事故が発生した場合には賠償責任が発生する。にもかかわらず、本物の銃により事故が発生しても銃製造会社に賠償責任が問われないのは何故だろうか。⁽⁴⁾

また、公衆衛生に関連して、タバコの副流煙による健康被害を避けるため、タバコについては多くの税が課されたり、喫煙できる場所が限定されたりしている。では、より直接的に健康を害する可能性のある銃については、何故巨額の税が課されないのだろうか。また、学校で銃乱射事件などが発生すると、(日本における一般的な想定とは反対に)学校での銃所持の禁を解こうとする動きが強まるのは何故だろうか。⁽⁵⁾

テロとの関係についても、驚くべきことがある。二〇〇一年の九・一一テロ事件以後、アメリカではテロ対策が強化されており、連邦政府は監視対象者のリストを作成している。二〇〇九年の政府説明責任局のレポートによれば、政府はテロリストの監視対象者が飛行機に搭乗するのを防ぐことができる。⁽⁶⁾にもかかわらず、彼らが銃器を購入することは防ぐことができない。実際、二〇〇四年から二〇〇九年までの間に監視対象者リストに載っている人が銃の購入希望を九六三件出し、その九割に当たる八六五件で実際に購入することができた。二〇一〇

年については、二七二名が銃の購入を試み、そのうち拒否されたのは二五件に過ぎない (Spitzer 2015: 111)。これは何故なのだろうか。

世論調査の結果を見れば、アメリカでも多くの人が銃規制強化を支持している。一般的には、民主主義国においては、世論が支持することについては政治家も政策的に実現を図ろうとするはずである。⁽⁷⁾にもかかわらず、アメリカで銃規制が強化されることは稀である。

このような不思議な現象が発生している原因は、政治にある。そして、政治が銃規制に消極的な理由の一つが、銃規制推進派が必ずしも十分な利益集団政治を展開していないのに対し、銃規制反対派が、全米ライフル協会 (NRA) に代表されるように、強力な利益集団政治を展開していることに求められることは論を俟たないだろう。

アメリカの銃政策の特徴を説明するには他にも様々な方法がありうるが、⁽⁸⁾本稿では利益集団政治の観点からアメリカの銃規制をめぐる政治の分析を試みることにしたい。

第二節 利益集団政治⁽⁹⁾

一 利益集団の意義

人々が政治に参加する方式として一般に想定されるのは、選挙で投票することである。政治学でも、選挙権の拡大はしばしば民主化の度合いを測定するための指標として用いられており、投票という政治参加が重要なもの言うまでもない。投票行動は、最も参加コストの低い政治参加の形態である。しかし、投票は、政治家に与える情報量が少ないという問題点を抱えている。

利益集団政治は投票という政治参加の問題点を補う意味を持つ。民主政治においては、利益関心を同じくする人々が集団を組織して、利益関心を実現しようとするところがある。そのような自発的結社のうち、既存の政府機関とそれを構成する人員の存在を前提として、それらを介して、とりわけ特定の政策領域について目的を実現しようとする集団を、利益集団と呼ぶ。

ただし、利益関心を同じくする人々が仮に存在するとして、集団を組織したり、集団への参加者を確保し続けたりすることは、決して容易ではない。第一段階として、集団を組織するには手間がかかる。とりわけ、集団を組織しても成果が得られるという確約がない場合は、集団を組織しようとする人は出現しにくい。このような利益集団を組織化するための労力や資金を提供する政治的起業家を確保できるかが、組織形成の成否を考える上で重要な意味を持つ。利益集団結成のために尽力するのは、特定の個人の場合もあれば、財団の場合もある。場合によっては、政府が資金を提供するなどして、組織を形成、維持する役割を果たすこともあるだろう。

第二段階として、仮に利益集団が形成されたとしても、集団に参加する人、参加し続ける人を確保することが必要になる。目的を共有していても、自分が集団に加わったところで目的の達成にほとんど寄与できないことが明らかな場合には、参加を調達するのは困難になる。また、集団に参加しなくても自らの利益関心が達成されそうな場合には、人々はその成果にただ乗りするのが合理的となる。利益集団政治を成功させるためには、利益集団に参加する可能性のある人に参加を促すとともに、その参加を確保し続けることが必要なのである。

では、利益集団に参加する人は、どのような動機があつて、集団に参加しているのだろうか。政治学者のジェームズ・Q・ウィルソンは、政治的組織に参加する際の理由として、一、参加者が物質的利益の分配を期待する物質的誘因、二、社交の楽しみや一体感、また組織構成員であることによって得られる地位や尊敬などの連帶的

誘因⁽¹⁰⁾、三、目的の達成に貢献するという目的誘因を挙げている (Clark & Wilson 1961; Wilson 1973)。自由を尊重する社会では人々に参加を強制することが困難である以上、参加者を確保するためには、潜在的参加者に何らかの誘因を与えることが必要となるのである。

二 利益集団の戦略

利益集団は、その利益関心を実現するために、どのような戦略を用いているのだろうか。便宜上、利益集団の戦略を、一、政治家や統治機構に直接的に働きかける戦略、二、政治家や統治機構に間接的に働きかける戦略、三、集団と利益関心を共有する人を政治家に選出する戦略に分けて、整理することにした。

(一) 既存の政治家や統治機構に直接的に働きかける戦略

既存の政府機関に直接影響を及ぼそうとする際に、その対象となるのは、議員、官僚、裁判所などである。ここで、利益集団が直接的に働きかけることが最も多いのは、連邦議会議員である。

利益集団が採用する戦略で一般的に想起されるのは、政治家に対して資金を提供することだろう。アメリカでは、企業や団体が政党や政治家に献金を行う際には、政治献金の受け皿となる政治活動委員会 (PAC) を設立して個人から資金を集め、それを介して資金援助を行う必要がある。従来は PAC に対する個人献金に一人あたり年間五〇〇ドルまでという上限が定められていたが、二〇一〇年の連邦最高裁判所の判決で上限なく個人献金を集めることが可能になった。それもあり、今日では PAC を通して巨額の献金が行われるようになってい

政治家に対する献金が、どれほどの効果を持つかについては、議論がある。ただ、一般的な想定とは違って、

政治家の行動を変えさせようとして献金を行っても、あまり大きな効果を得ることはできないと言われている。むしろ、利益集団は、自分たちにとって好ましい行動をとった人に対して献金を行うのが一般的である。アメリカの選挙には多くの金額がかかることが知られており、政治家は自らの再選を目指して行動している (Matthew 1974)。選挙前に献金をしてほしいと考える政治家は、支持母体となる利益集団の意向に即した行動をとろうとするのである。

また、利益集団は、現役や引退した政治家を、企業や団体の役員として迎え入れる戦略をとることがある。これは、(引退した政治家の場合は) 金銭的な報酬や名誉を与えるためであるとともに、現職の政治家と密接な関係を築いて、政策過程にアクセスを得ることを目的としている。政策形成の大半が役人によって行われている日本と異なり、アメリカの場合は、政策は連邦議会の委員会や小委員会、政治家によって形成される。アメリカの法律は数百頁や数千頁に及ぶこともあり、そこで利益集団と密接な関係を持つ政治家が、利益集団にとって好ましい条文を潜ませることができれば、利益集団は目立たない形で大きな利益を得ることができる。

さらには、ロビイストが政治家に情報を提供すること自体に、戦略的重要性のある場合がある。ロビイストは、利益集団を代表して活動していることから推察されるように、何らかの争点領域の専門家であって、その争点に関する情報を集め、説得力あるやり方で説明する能力に長けた人々である。ロビイストは政治家と長期にわたって信頼関係を築こうとするので、誤った情報を伝えたり、情報を恣意的に操作するのは得策ではない。むしろ、ロビイストは、自分達の主張にとって都合の悪いことがあっても、それを説明した上で、いかにそれを上回る利点があるかを説明する。その説得の技法は、議会対策をしなければならない議員にとって有益である。ロビイストのもたらす情報は、どの利益集団が法案に賛成しているかなどの政治的手掛かりを与えることもあり、専門能

力が高く、政治家と長期的な信頼関係を築いた利益集団は、政治に大きな影響を及ぼすことがありうる。

最後に、利益集団が影響を及ぼす政府機関としては、裁判所がある。利益集団が議会や官僚にアクセスを持っていなかったり、議会を通して既存の法律を改変するのに困難を伴う場合、裁判に訴えるという戦略が採られることがある。日本では、裁判所は政治的対立とは距離を置いた、正義を実現する中立な場所というイメージがある。しかし、アメリカでは、裁判所は統治機構の一つとして、利益調整の場として機能している。そのため、利益集団は、直接的に訴訟を提起するのに加えて、訴訟を行っている人物に対して資金提供をしたり、法廷助言者として訴訟に関与したりすることもある。

(二) 政治家や統治機構に間接的に働きかける戦略

第二の、既存の政府機関に間接的に影響を及ぼす方法について、最も頻繁に用いられるのは、有権者を介して影響を及ぼす戦略である。

その一つの方法として、広報活動、すなわち、広告や看板を出すことで利益集団の大義を訴え、視聴者や読者を教育するという手法がある。別の方法としては、特定議員の選挙区の有権者に対して働きかけを行うことで、政治家の行動を変化させようとするグラス・ルーツ・ロビイングと呼ばれる戦略がある。特定選挙区の有力者に働きかけたり、有権者に電話やダイレクトメール、電子メールなどを送ったりして働きかける戦略である。働きかけを行う対象となる議員は、委員会などで重要な法案の決定に携わる可能性のある議員、とりわけ、意見を利益集団にとって好ましい方向に変更する可能性のある議員であることが多い。

また、デモやボイコット、座り込みなどの、直接行動を企画する戦略もある。直接行動は、メディアの注目を

浴びることが多いので、組織されて間もない、政策決定過程にアクセスをもたない社会運動にとっては、運動の大義を広めるのに有効だといえる。

(三) 集団と利益関心を共有する人を政治家に選出する戦略

最後に、利益集団は、集団の利益関心を支持する政治家を直接選出する戦略をとることもある。

政策立案の大半が官僚に委ねられている日本と異なり、アメリカでは連邦議会が政策過程で中核的な役割を果たす。そして、その政治家は次の選挙で再選するという動機に基づいて政策立案を行うことが広く知られている(Mayhew 1974)。そのため、政治家の再選を左右する選挙活動への関与の在り方は、政策過程に大きな影響を及ぼす。

その方法としては、集団の利益関心に支持を表明する政党や候補に選挙資金を与え、それらが当選できるように協力することがある。また、利益集団の構成員が選挙運動に協力する、あるいは、独自に選挙運動を展開する方法もある。政党組織が弱体化するとともに、選挙費用が増大している今日では、利益集団のこの戦略は重要性を増している。

また、最近増えているのは、利益集団にとって好ましくない態度をとる政治家に対する追い落とし運動である。単一争点志向の利益集団がこの戦略をとりわけ頻繁に採用すると言われている。単一争点志向の利益集団が追求する政策は、しばしば賛否が明確に分かれるものであり、それに対立する立場の利益集団も同様の戦略を採用する場合が多い。そのため、当該争点に強い思い入れがあるわけではなく、いずれかの団体と深い関係があるのではない政治家にとっては、所属政党の指導部が強い方針を示すことがない場合は、強力な方の利益集団の立場に

沿った行動をとるのが得策となる。

以上、利益集団政治の特徴について概説を行った。アメリカの銃規制が強化されない理由としてしばしば指摘されるのは、先にも指摘したように、銃規制反対派が強固な利益集団として活動しているのに対し、銃規制推進派の影響力が弱体なことである。第三節と第四節では、銃規制反対派と銃規制支持派の特徴を整理してみたい。

第三節 銃規制反対派——全米ライフル協会（NRA）を中心に

一 NRAとは

銃規制反対派で最も影響力が強いのはNRAである。「銃が人を殺すのではなく、人が人を殺すのだ」というスローガンを掲げていることでも知られるNRAは、しばしば、全米最強のロビー団体の一つと言われる。

我々が一般にNRAと呼ぶものには、少なくとも三つの側面がある。

一つ目の側面は、政治活動を行う団体であり、全米ライフル協会（NRA）という正式名称を持つ部分である。この団体は、二〇一一年当時二億三〇〇〇万ドルの年間予算を持っていた。同団体には公称四五〇万人の会員がいるということになっているが、実際のメンバーは三四〇万程度ではないかとの説が有力である。いずれいせよ、全米最大規模の利益集団であることは間違いない。二つ目は、銃の安全教室を開いたり、数百に及ぶガン・クラブに補助金を与えたりする、慈善団体としての側面である。NRA財団という名で、二〇一一年は二七〇〇万ドルの年間予算を持っていた。最後に、三つ目は、候補に献金をする政治活動委員会としての側面である。NRA政治勝利基金という名で、二〇一二年の選挙の際には約一六〇〇万ドルを使用している（Cook & Goss 2014: 190-191）。

もっとも、これら三つの機能は互いに関連しあっており、相互にその特徴を強めあっているところも多いため、本稿では、以上を一括してNRAと表記することになっている。

二 NRAの影響力

二〇〇〇年のアメリカ大統領選挙は、副大統領（役職は当時、以下同様）であるアル・ゴア（民主党）とテキサス州知事のジョージ・W・ブッシュ（共和党）の間で大接戦となり、接戦州であるフロリダ州の勝敗をめぐって訴訟合戦になったことで知られている。同時に、同大統領選挙は、NRAの強さを見せつけた選挙としても知られている。

ゴアはテネシー州を拠点としており、副大統領になる前には、連邦下院議員、連邦上院議員として同州から選出されていた。ゴアが副大統領候補となっていた一九九二年、一九九六年の大統領選挙では、民主党がテネシー州を制しており、もし二〇〇〇年の選挙でも民主党が同州で勝利していれば、フロリダ州の結果にかかわらず、ゴアが大統領に就任していた。だが、同選挙では民主党はフロリダ州で一九九六年の選挙より六%得票率を下げ、四%差で共和党に敗北したのだった。

二〇〇〇年の大統領選挙では、ゴアは拳銃の所持を許可制にすることなどを含む銃規制強化を強く主張していた。これがNRAの逆鱗に触れ、テネシー州などでNRAが反ゴア・キャンペーンを実施したことが、ゴアが敗北した理由だと指摘されることがある。実際には、この主張が正しいかは容易に結論付けることはできず、誇張があるようにも思える。⁽¹¹⁾だが、多くの民主党議員は同選挙をNRAの強さが示されたものと理解し、NRAの意向に反する行動をとると選挙に不利になるという教訓を導いた。その結果、二〇〇四年の選挙では銃規制を争点

として取り上げないか、あるいは大統領候補となったジョン・F・ケリーのように、自らの狩猟の経験や銃の利用歴を強調するようになった。

NRAの政治力の強さは、二〇〇一年の『フォーチュン・マガジン』誌の特集に反映されている。同誌は毎年首都ワシントンDCで影響力のある利益集団の順位付けを行っているが、同年には、長らく最強のロビー団体と称されていたアメリカ退職者協会(AARP)を抜いてNRAを最も影響力のある利益集団と評した。NRAはそれ以降も、第一位の評価を受け続けている(Spitzer 2015: 122-123)。

三 NRAの形成と発展

先ほど、利益関心を共有する人が多く存在する場合でも、利益集団を組織したり、集団参加者を確保したりすることは、決して容易でないと説明した。NRAはどのように誕生し、今日まで発展し続けてきたのだろうか。ここでは、NRAの歴史的な発展を概観しながら、この問題について検討することにした。¹²⁾

NRAは、南北戦争の際に北軍の兵士が精彩を欠いていたことを受けて、民間人の射撃技術向上を目的として一八七一年に組織された団体である。「陸海軍ジャーナル」(現在の「国軍ジャーナル」)編集者のウィリアム・C・チャーチ元大佐と、ニューヨーク州兵で元北軍將軍のジョージ・W・ウインゲートを中心に組織された民間団体だったが、各種政府からの補助金を活用することで発展を遂げてきた。

例えば、設立当初、ニューヨーク州がNRA主催の射撃競技会に補助金を出していた。その補助金は一八八〇年に廃止されてNRAは一時衰退したが、一八九八年の米西戦争を機に射撃競技会への参加者が増大した。また、銃に強い興味関心を抱いていたシオドア・ローズヴェルト大統領の支持を得て連邦議会が一九〇三年に民兵法を

制定した際、ライフフル訓練推進全国委員会が創設された。一九〇五年に開催されたその第一回の委員会で、NRAが主催する銃の同好会で連邦政府の余剰銃器と弾薬を販売することが決定され、これが銃愛好家がNRAに加入する契機となって、NRAの発展を促したと言われている。

NRAは一九〇九年には陸海軍省の長官が任命する五人のメンバーを役員として追加するよう規約を改正し、軍や政府と関係を深めていった。一九一一年には、連邦議会はNRAの射撃競技会に資金を提供するとともに、毎年の定例行事に陸軍から補助人員を政府の費用で派遣することも決定した。それ以降も、連邦政府はNRAの行事や訓練に補助金を出し続けたのである。

もっとも、一九六〇年代にヴェトナム戦争に対する反発が強まり始めると、NRAに対する補助金に対して疑問が呈されるようになった。そして、一九七九年に国防総省がNRAと独占的な契約を結んでいることの妥当性をめぐって拳銃廃止全国連合(NCBH)が訴訟を提起し、連邦裁判所がその訴えを認めたことによって、NRAが独占的な位置を与えられることはなくなった。だが、その時にはすでに、NRAは大きな存在感を示す強力な団体となっていたのである。

先ほど、利益関心を同じくする者が多く存在したとしても、集団を形成し、会員を維持し続けるためのコストを払うのは容易でないと説明した。NRAの場合は、集団の形成自体は民間人によってなされたものの、組織を発展させるための費用を政府の補助金で補うことができ、政府との密接な関係が会員を集める上で重要な役割を果たしたのである⁽¹³⁾。(NRA自身が会員を集めるために行ってきた工夫については、後に説明する)。

四 NRAのスタンス

NRAは銃規制に反対するために非妥協的な態度をとる団体であるとの印象を持たれている。だが、先ほど紹介したNRAの歴史を考えればわかるように、NRAはもともと銃の愛好者団体だった。NRAが銃の愛好者団体から銃規制反対派ロビーへと変化したのは、一九七七年の年次大会で、ハーロン・カーター率いる強硬派が主導権を握った、「シンシナティの反乱」と呼ばれる内紛がきっかけだった。それ以降、NRAは銃規制に徹底的に反対する団体へと変貌したのである (Davidson 1998: 30-36)。

NRAのこの変質は、活動家の忠誠心を確保する上で役立つ一方で、NRAが潜在的な協力者と対立するきっかけを作った。中でも、NRAとの関係が変化したのは警察である。警察はNRAが主催する射撃競技会などでも断固として反対する姿勢を示し始めた。徹甲弾とは、敵の装甲を貫通するための砲弾で、通常は先頭に爆薬を詰めた破裂弾である。これはしばしばコップ・キラールとも呼ばれていることからわかるように、警察官の防弾チョッキを貫くことを目的としており、スポーツや狩猟には不要な弾薬である (Spitzer 2015: 112)。

また、一九九五年四月にオクラホマ市の連邦ビルで発生した爆発事件の直前に、NRAのウェイン・ラピエール副会長が資金集めを目的として会員らに送った手紙は、物議を巻き起こした。銃規制に徹底的に反対する人々の中には、ナチスによるユダヤ人虐殺は銃規制によりもたらされたという言葉説が流布している。ヒトラーが、ユダヤ人から銃を奪い、ユダヤ人が独裁者に抵抗できなくなったことで、史上最大の虐殺であるホロコーストが実施できたというのがその根拠とされる。彼らによれば、銃の所有権は国民が政府に対する抵抗権を行使することを可能にする。銃所有権は、政府が専制政治を布くのを防ぐために、決して規制されてはならない権利なので

ある。⁽¹⁵⁾

そのような認識に基づき、ラピエールは、一九九三年にブレイディ法と呼ばれる銃規制法を承認したクリントンをヒトラーになぞらえるとともに、「市民が武装しなければ、バッジをつけたクリントン政権の殺し屋ども（警察のこと―筆者注）に、あらゆる権利が奪われる」と糾弾した。⁽¹⁶⁾その発言に対し、かつての大統領でNRAの生涯会員であったジョージ・H・W・ブッシュが反発し、NRAから脱退することになったほどである。

ラピエールは一九九七年に、NRAのイメージを改善し、広報活動を円滑にすることも念頭に置いて、第一副会長を務めていたニール・ノックスに代わり、俳優のチャールトン・ヘストンを選出するよう画策して成功した。ヘストンは一九九八年には会長に選出され、NRAの強硬な立場を継続させることになる。

その一方で興味深いのは、ラピエールに追い出され、ヘストンに取って代わられたノックスが、ヘストンの方針に強硬さが足りないとしばしば批判したことである。一般にNRAは非妥協的な強硬派というイメージを持たれている。だが、NRAは銃規制強化には強く反対するものの、既存法規は遵守することをその方針としており、現実主義路線をとっているのである。

なお、銃規制に関しては、合衆国憲法修正第二条の解釈をめぐり、州政府が州民の銃所有を一律に禁止することが可能という州権説と、銃の所有権は個人に対して認められたもので政府がそれを禁止することができないという個人権説が存在する。連邦最高裁判所は二〇〇八年のヘラー事件で、修正第二条を個人権と解釈するとこの判例を出したが、興味深いことに、NRAの弁護士はこの事件に関与することに消極的な態度を示していた。連邦の裁判所は従来州権説の立場に立っていたため、NRAは連邦最高裁判所が州権説を判例として確定してしまうのではないかと考え、事件を最高裁にあげることに消極的だったのである。この訴訟の陣頭指揮を執ったのは、

銃規制に一切妥協しない米国銃所有者協会とリバタリアンのケイトー財団であり、両者はNRAの現実主義路線を強く批判していたのである (Spitzer 2015: 114-115)。

このように、NRAは熱心な活動家の間で求心力を維持できるほどには強硬な立場を示すものの、既存法規遵守を主張する現実路線をとっているため、現職政治家と協力関係を維持することができているのである⁽¹⁷⁾。

五 二大政党・銃産業との関係

NRAは二大政党とどのような関わりを持っているのだろうか。日本のみならずアメリカのメディアでも、NRAは共和党の強固な支持団体の一つであると説明されることがある。しかし、そのような説明には、疑問を感じるところがある。

まず、NRAのPACからの献金を見れば、全般的に現職候補に対する献金がなされているとの印象が強い。民主党候補よりも共和党候補に対する献金額の方が多いのは事実であり、一九七八年から二〇〇〇年までの間で、NRAの献金の八四%が共和党候補に届けられている。二〇〇〇年の選挙にいたっては、NRA資金の九四%が共和党に届けられている。しかし、二〇〇六年の中間選挙では資金の一六%が、二〇〇八年には二二%が、そして、二〇一〇年には二九%が民主党に献金されている (Cook & Goss 2014: 102)。

NRAが共和党候補に不利な行動をとった例も散見できる。顕著な事例を三つ紹介すれば、第一に、一九九二年の大統領選挙でNRAの生涯会員であった現職のH・W・ブッシュ大統領を支持せず、献金も行わなかった事例がある。ブッシュの対立候補は銃規制推進派のクリントンであったにもかかわらず、NRAがH・W・ブッシュを支持しなかった理由は、彼が一九八九年に半自動ライフルの輸入を禁止する決定を行ったからだと言われて

る (Spitzer 2015: 112-113)。

第二に、一九九六年の大統領選挙で、現職候補がクリントンだったにもかかわらず、共和党候補のボブ・ドールを支持しなかったことがある。その理由は、NRAが一九九四年の突撃銃禁止決定の撤回を目指していたにもかかわらず、ドールがそれに協力しなかったためだとされている。なお、ドールは長らくNRAの方針を支援していた人物だった (Spitzer 2015: 113)。

第三に、一九九〇年にNRAがヴァアモント州選出の共和党連邦下院議員であるピーター・P・スミスの落選キャンペーンに一万八〇〇〇ドルを投じた事例があげられる。スミスが一九八九年に半自動銃の禁止を支持する法案の共同提案者となったことがその原因だとされている。なお、スミスを破ったのは同法案支持を表明していた、自称社会主義者のバーニー・サンダースである。⁽¹⁸⁾ ちなみに、サンダースはスミスの敗北から学習したためか、当選後の一九九一年、一九九三年に拳銃購入時に待機期間を設けることを定めた法案が提出された際、NRAの意向に従って反対票を投じている (Spitzer 2015: 109-110)。

以上の例を見てみれば、NRAは共和党候補を優先して支持しているわけではないことがわかるだろう。これらの事例から推察されるNRAの戦略は、まずは現職候補に着目したうえで、現職候補がNRAの立場を全面的に支持している場合にはその候補を支持する、しかし、現職候補がNRAの立場に反する行動をとった場合には懲罰としてその候補を支持しないということである。NRAが共和党と関わりが深いのは、民主党が銃所持率が低く銃犯罪が多い都市部を主たる地盤としているのに対し、共和党が銃所持率が高く銃犯罪の少ない農村部を地盤としていることの結果だと言えるだろう。

このNRAの戦略は、銃規制推進派の有権者を多く抱えている候補の行動を変えることはできないだろう。し

かし、有権者内に銃規制推進派が必ずしも多くない選挙区を基盤にする候補にとっては、候補自身が銃規制に大きな関心を持っていない場合には、NRAの立場に沿った行動をとることが合理的な戦略となる。

一般的な想定とは異なり、NRAは特定の政党と密接な関係を持たず、政党にかかわらず支持・不支持を決定するが故に、現職候補に対する脅迫能力を持っている。このことが、NRAの強さの源泉の一つとなっているのである。

なお、NRAと二大政党との関係に関連して、銃規制推進派の活動家の中には、NRAは銃製造業者の手先だと主張する人がいる。NRAが銃製造業者から多くの献金を得ているためである。その主張によれば、銃製造業者は共和党を支持しているので、NRAが共和党を支持するのは当然だというのである。

しかし、この議論に積極的な意味があるとは思えない。銃製造業者は確かに資金力はあるかもしれないが、選挙の際に有権者を動員することができないため、むしろ銃製造業者がNRAに依存しているといえる。そもそも、銃製造業者は経済的利益の追求を重視しているため、全ての銃規制に反対する必要もない。現実的には、銃製造業者よりもNRAの方が銃規制に強行に反対する可能性が高い。銃製造業者とNRAが密接な関係にあるのは間違いないが、¹⁹NRAを銃製造業者の手先と表現するのは明らかに問題がある (Cook & Goss 2014: 200-202)。

もっとも、銃規制推進派にとっては、NRAを銃製造業者の手先として描き出すことに一定の合理性はある。というのは、NRAを直接批判すると多くのNRAの会員を批判することになってしまうが、特定業界を批判すれば、多くの銃所有者を敵に回す度合いが低くなるからである。一般に活動家は、草の根に広がりがある団体の行動を批判しようとする際に、その団体の背後に資金力のある業界団体が存在するとし、その業界の陰謀という説を作り出して、業界を批判する傾向がある。この戦略は、一部の人のにとっては説得力があるように感じられ、

活動家にとっては一定の合理性があるかもしれないが、現実に対する批判としては妥当性を欠くところがあるのである。

六 NRAの強さ

(一) ロビー集団としての強さ

① 誘因の提供

NRAが大きな政治的影響力を行使することができる最大の理由は、銃所持の権利擁護という大義のために積極的に活動するメンバーを多く擁していることにある。数百万に及ぶその構成員のうち、どの程度の人が積極的に政治活動をしているかは不明だが、銃規制に関する話題が出そうな場合に、町の会合に参加したり、公職者と接触したり、政治家や雑誌に手紙を書いたり、銃規制推進派候補に対する追い落とし運動をするなどの活動をしている人は多い。

先ほど、利益集団政治を効果的に行うにはただ乗り問題を乗り越える必要があると指摘したが、NRAは、会員がNRAに所属し続けるとともに、積極的に活動に関与するための誘因を与え続けている⁽²⁰⁾。例えば、NRAの会員には、NRAのロゴの入った帽子や、銃器に対する保険や事故に対する保険、狩猟ツアーやスポーツ・イベントなどの多様な情報、旅行や自動車の割引券などが与えられる。政府の余剰銃器を払い下げてもらう権利が会員のみに与えられていた時期も長く、NRAは会員に物質的誘因を与えることに成功してきたといえよう。

NRAは会員に連带的誘因を与えることにも成功している。例えば、射撃教室や射撃競技会の機会を作って会員が相互に交流し、一体感を得る機会を提供している。それらの会合に参加し、NRAのロゴの入ったシャツや

帽子を提供してもらうことは、会員の連帯感を生み出すといえる。また、競技会等では優秀な成績を収めた人様々な表彰の機会を設けている。団体への貢献に応じて表彰をしたり役職につく機会を与えたりするなど、会員に名誉や地位を与えることも積極的に行っており、退職した高齢者などにとっては大きな魅力となっている。

目的誘因に関しては、NRAは銃規制強化を自由に対する脅威と位置づけたうえで、銃規制反対を合衆国憲法に規定されたアメリカ的価値観を擁護する活動と位置づけている。銃に関連する事件が発生するたびに銃規制強化を求める声が上がるので、その脅威を煽り、その試みをつぶすことで、アメリカ的価値観を守っているという達成感を会員に持たせることができる。

目的誘因は、集団の大義に関わるものであり、メンバーの情熱を保つ上で重要な位置を占める。目的が達成されないことは会員の情熱を低下させる危険を伴う。この点、既得権益を失うことが人々の感情を揺さぶることを考えれば、銃規制反対派の方が銃規制推進派よりも積極的に活動するのは理に適っている。また、新たな立法を試みることも、それをつぶすことの方が政治的に容易なので、銃規制反対派の方が銃規制推進派よりも参加者の情熱を維持し続けやすい。この特徴が、銃規制推進派と比べて銃規制反対派の方が、情熱を維持し続けるとともに、その情熱を活動に変換することができることの背景にあると考えられよう。

②組織力

NRAがロビー活動で大きな成功を収めている理由は、NRAがアメリカの政府の構造に対応した組織を効果的に作り上げてきたことにもある (Goss 2006)。

アメリカの政治体制は、権力分立を大きな特徴としている。アメリカの権力分立には大きく分けて、立法・行

政・司法という機能的な分立と、連邦・州・地方という空間的な分立の、二つの側面がある⁽²¹⁾。アメリカの政治体制は多元的な構造となっているため、全般的な政策革新を達成しようとしても、それを困難にする難所を多く抱えている。NRAの優れている点は、連邦・州・地方、それぞれの次元の政府ごとに、立法・行政・司法の各部門を対象として行動するための組織を持っており、それぞれが効果的に活動することができるよう、制度的に支援を行っていることである。

このような組織づくりと制度的支援を行うためには、巨額の費用と膨大な人員が必要である。銃をめぐる政策の分野では、NRA以外にそれだけの費用と人員を恒常的に確保できる集団は存在しない。政治学者のクリSTEイン・A・ゴスは、この組織上の問題が、銃規制推進派と反対派の活動の成否を分ける大きな要因になっていると論じている。この指摘は非常に重要だと言えよう。

(二) アクセス

NRAは規制推進派の試みに受動的に対応しているだけでなく、銃器に対する規制を解除したり、銃規制強化の試みを起こしにくくしたりする活動も効果的に行っている。その点を理解する上で重要なのは、NRAが政策決定過程の中枢部にアクセスを持っていることである。

これまで、多くの大統領がNRAの会員であった。例えば、シオドア・ローズヴェルト、ドワイト・D・アイゼンハワー、ジョン・F・ケネディ、リチャード・M・ニクソン、ロナルド・レーガン、ジョージ・H・W・ブッシュ、ジョージ・W・ブッシュなどである。また、連邦議会の主要なリーダーもNRAの会員であり、ミシガン州選出のジョン・ディンゲル元下院議員（民主党）のように、NRAの役員を務めていた人もいる。このよう

な重要人物と密接な関わりを持つことが、NRAが立法過程でその意図を実現する上で重要な役割を果たしてきた。

例えば、消費者製品安全委員会（CPSC）の創設に際し、銃がその管轄対象から外されたことは、NRAのアクセスが重要な意味を持ったことを示す象徴的な事例である。一九七二年に創設されたCPSCは、商品が消費者の健康や安全に危害をもたらさないかを検証し、規制する役割を果たしている。その創設に際し、CPSCがどの分野を対象にするかが大きな問題となったが、委員会での審議に際し、銃規制反対派は目に見える形では積極的な役割を果たさなかった。しかし、政策決定過程で、下院の消費者委員会の委員長を務めていたディンゲルが、銃と弾薬をその対象から除外するという規定を挿入した。立法過程の最終段階でこの規定について若干検討されたものの、議会外ではほとんど注目されなかった。だが、この規定は銃規制推進派が規制強化のためにCPSCを活用する機会を効果的に封じているのである（Spitzer 2015: 107-108）。

また、W・ブッシュ政権にNRAがアクセスを持っていたことも、NRAの目的を達成する上で大きな意味を持った。例えば、W・ブッシュ政権は銃犯罪の被害者が銃の製造業者や販売者の責任を問うための訴訟を起こしてはならないという法律を制定したし、時限立法で定められていた対人殺傷用銃器の禁止を二〇〇四年に失効させた。また、W・ブッシュ政権の初代の司法長官で、NRAと密接な関係に立っていたジョン・アシュクロフトは、五〇年以上に及ぶ司法省の方針を転換し、合衆国憲法修正第二条について個人主義的な解釈（すなわち、銃を所持する権利はアメリカ国民個々人に与えられているので、州政府が州民に対して銃所持を一律に禁止することはできないとする解釈）を採用した。さらには、銃の所持と販売に関するデータを政府が保存することに制限を課すとともに、そのデータに法執行機関がアクセスすることにも制限を課すと定めた。九・一一テロ事件後に

も、テロリストの監視対象者であっても銃を購入する権限を否定されないとされたことは、本稿の冒頭で述べたとおりである (Spitzer 2015: 110-111)。

このように、NRAが政策決定で重要な役割を果たす人々へのアクセスを持っていることは、銃に関する様々な問題が公的に争点化することを抑止できることを意味している。政治における争点化、非争点化の力は、E・E・シャットシュナイダーや、ピーター・バクラックとモートン・バラツが「権力の二つの顔」論で示している通り、重要である (シャットシュナイダー 一九七二; Bachrach & Baratz 1962; Bachrach & Baratz 1963)。

(三) 選挙活動

NRAの強さは、その効果的な選挙活動からも説明することができる。

これまで繰り返し指摘してきたように、NRAは数百万人に及ぶ会員を擁しており、その動員力も高い。アメリカの連邦議会選挙については、上院の場合も下院の場合も、あらかじめ民主党、共和党のいずれが勝利するかがほぼ明らかな選挙区が多いこともあり、本選挙と同様に各党の候補を決定する予備選挙や党員集会が重要な意味を持つ。予備選挙や党員集会の投票率は一般に低いため、動員力が高く、膨大な会員を擁するNRAは、その行方を決する上で重要な役割を果たす。

また、アメリカの選挙で勝利するには莫大な費用が必要ということもあり、NRAの献金も重要な役割を果たす。

NRAは、どの候補に投票するか、どの候補に献金をするかを決定するために、現職候補の議会における投票行動や発言を注視している。先ほど指摘したように、NRAは特定の政党と固定的な関係を結んでいるわけでは

なく、その方針に適う行動をとった政治家には献金を行うし、方針に反する行動をとった政治家の再選を阻止する行動をとる。このようなNRAの活動は、政治家の政策方針の決定に大きな影響を及ぼすといえるだろう。

第四節 銃規制推進派

一 特徴

すでに指摘したように、アメリカでは多くの人が銃規制強化を望んでいるにもかかわらず、銃規制は強化されていない。その一つの背景には、銃規制強化を望む人が銃規制推進を目指す利益集団に積極的に参加しないことがある。

著名な銃規制推進派団体としては、「銃暴力防止のためのブレイディ・キャンペーン」(以下、ブレイディ・キャンペーン)や銃暴力阻止連盟(CSGV)などがある。前者は、一九七四年に創設された拳銃統制全国会議(NCCH)が拳銃統制社(HCI)という名を経て、二〇〇一年にこの名前に改称された団体である。ブレイディという名は、一九八一年のレーガン大統領暗殺未遂事件の際に、レーガンをかばって撃たれ、障害を負ったジェイムズ・ブレイディからとられている。なお、第三節で言及したブレイディ法も、このブレイディの名を冠した法律である。ジェイムズの妻のサラ・ブレイディが一九八九年から二〇一二年まで代表を務めていたことでも知られている。⁽²²⁾ 後者のCSGVはメソヂスト教会によって設立された拳銃禁止全国会議から改名したものである。⁽²³⁾

銃規制推進派団体の参加者は、二〇〇〇年代初めの段階で、NRAの七%程度と見積もられている。また、ブレイディ・キャンペーンとCSGVの収入は合計して、二〇〇一年のNRAの収入のほぼ七%である(Cook &

Goss 2014: 204)。銃犯罪の被害者には、都市部に居住している貧困者が多い。銃規制推進派が資金を確保できない背景には、銃規制推進派には経済的に貧しい人々が多いことに加えて、（銃規制反対派にとつての銃製造業者のような）資金提供をしてくれる企業が少ないことがある。

銃規制推進団体は、人員の面でも銃規制反対派に比べて明らかに劣っている。その理由の一つとして、銃規制推進派が追求する利益関心は、ただ乗りの問題を誘発しやすいことがあげられる。銃規制推進がもたらす利益は、銃犯罪の低下、社会の安全という公共財だと考えられている⁽²⁴⁾。この公共利益は、自らがその実現に向けて積極的に活動したところで、目に見える成果を上げるわけではない。仮に、自らが積極的に関与した結果として社会の安全が確保できたとしても、安全という利益は銃規制推進運動に関与しなかった人にも及ぶ。そのような状態では、銃規制推進運動に関与せず、その成果にただ乗る方が合理的になる。このような争点の性質が銃規制推進団体の組織化を困難にしているのは間違いないだろう。

そのようなただ乗りの問題を乗り越えて参加者を集めるためには、参加者に何らかの誘因を与えることが必要になる。しかし、銃規制推進派は銃規制反対派と比べて、そのような誘因を与えるにくい。物質的誘因、連带的誘因に関していえば、銃規制反対派も会報を発行したり会員が集う場を設けたりしている。しかし、それには大きな限界がある。それは、中核的な構成員である銃犯罪の被害者とその家族たちが、利益集団や社会運動に参加するために必要な各種資源を十分に持っていないことである。

利益集団を組織し、維持するためには様々なコストがかかる。だが、銃犯罪の被害者とその家族は、往々にして低所得コミュニティに居住していて、金銭的にも時間的にも余裕がなく、十分な社会的ネットワークを持っていない。そのような状態では、銃規制推進団体は十分な物質的誘因を与えるのは困難である。また、連带的誘

因を与えるべく会合の機会を提供したとしても、それに参加することのできない人が多くなってしまう。

目的誘因に関しても、銃規制反対派と比べると銃規制推進派は大きな困難を抱えている。銃規制反対派は、基本的には提案された銃規制に団結して反対すればよい。一方、銃規制推進派は、規制の具体的な提案を行わなければならない。だが、銃犯罪を減少させるためにどのような対策をとるのが最も効果的かについては犯罪学者の中でも見解が割れているため、提案の優先順位をめぐって争いが生じてしまう（銃所持の禁止が最も効果的であることは間違いないが、合衆国憲法修正第二条の規定もあり、その実現可能性は低い⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾）。

また、先に指摘したように、アメリカ政治は分節的な構造をしているため、政策立案を阻止するための難所が多く、銃規制反対派に有利である。銃規制反対派が、様々な規制を阻止することで達成感を得やすいのに対し、銃規制推進派は達成感を得にくい。

次に、戦略面においても、銃規制推進派は多くの困難を抱えている。銃規制反対派は、連邦・州・地方の各次元で、立法・行政・司法の部門ごとに対応する組織を形成して戦略を立てているが、そもそも銃規制推進派はそれだけの組織を確立するのに必要な資源を持っていない。また、銃規制推進を主張する政治家に対して、献金を行う財政的余裕がないことに加えて、低所得者は政治参加の度合いが低いため、選挙の際の動員力もNRAと比べると劣っている。

二 近年の変化

先ほど指摘したように、銃規制推進派団体が銃規制反対派団体に比べて参加者が少なく、政治的に目的を達成できる度合いが低い背景には、争点の性格の問題や、銃規制推進派が経済的資源を十分に持っていないことがあ

る。だが、近年、このような限界を乗り越える可能性のある動きが、少なくとも二つ、登場している。

一つ目は、二〇〇二年から二〇一三年までニューヨーク市長を務めた、マイケル・ブルームバーグの試みである。二〇〇六年に、ブルームバーグはボストン市長のトマス・メニーノとともに一五の大都市の市長を集めて銃器の取り締まりが緩慢な州から都市部に違法な銃器が流入するのを阻止するための会合を行った。大都市の市長がこのように集った背景には、銃に関する犯罪は主に都市で発生しており、都市住民は農村部の住民と比べて銃規制強化を主張する度合いが高いことがあるだろう。⁽²⁷⁾ブルームバーグらが組織した、違法銃器に反対する市長の会（M A I G）は、銃規制強化を求めるロビー団体となり、今日では現職、元職合わせて一〇〇〇名以上の市長が参加している。⁽²⁸⁾

ブルームバーグは二七〇億ドルの資産を持ち、フォーブス誌による二〇一三年世界長者番付では一三位にランクされているが、彼は二〇一二年に、銃規制強化を主張する政治家を支援するための選挙広告のために、自らのP A Cを介して一〇〇〇万ドルを提供すると宣言した。銃規制推進派は銃規制反対派に比べると経済的基盤が弱体で効果的な運動を展開することができなかった。ブルームバーグによるこの動きは、少なくとも経済的には、銃規制反対派に対抗することを可能にしようとする試みだと言えよう。

M A I Gは二〇一四年には、「銃規制を求める米国の母親たち」という団体と統合して、「すべての街に銃規制を（E T F G）」となっている。なお、銃規制を求める米国の母親たちは、二〇一二年にコネティカット州ニュータウンのサンディ・フック小学校で起こった銃乱射事件を受けて、インディアナポリス市在住のシャノン・ワッツが設立した団体である。E T F Gは二万五〇〇〇人の会員を擁する草の根のN P O法人となり、広報活動を行うことに加えて、職場に銃を持ち込むことを容認する企業の商品をボイコットする運動などを展開した。その

結果、コーヒーチェーンのスターバックス、メキシコ料理チェーンのチポトレ、デイスカウントストアチェーンのターゲットなどが、銃器の持ち込みを禁止するようになった。ブルームバーグは、個人資産から五〇〇〇万ドルを二〇一四年の中間選挙に投じており、以後も経済的な協力を続けると宣言している (Spitzer 2015: 118-119; Cook & Goss 2014: 204-205)。

このように、銃規制推進派がNRAを経済的に上回る事態がすでに発生している。もともと、この運動はブルームバーグ個人の資産に依存し過ぎているという問題を抱えているが、この費用を用いて草の根運動を組織するなどすれば、銃規制推進派の影響力が増大していく可能性もあるだろう。

もう一つの動きは、二〇〇七年から二〇一二年一月までアリゾナ州選出の連邦下院議員を務めていたガブリエル・ギフォーズ連邦下院議員と、その夫でアメリカ海軍大尉で宇宙飛行士のマーク・ケリーが、二〇一三年に「責任ある問題解決を図るアメリカ人の会」を組織したことである。ギフォーズは二〇一一年一月にジャレット・リー・ロフナーが発砲した銃弾を頭部に受けて生死をさまよった経験を持つ。ギフォーズとケリーはともに合衆国憲法修正第二条を擁護し、銃規制に慎重な立場をとってきた人物だが、この事件を経て、穏健で効果のある銃規制を実施すべきとの立場をとるようになった。⁽²⁹⁾

以上見た、ブルームバーグの動きと、ギフォーズらの動きは、大きく性格を異にするところがあるものの、ともに、新規の銃購入時の背景調査の強化、銃販売の記録保存、弾倉に関する規制、子どもが銃に触れないようにするための規制の導入などを主張しており、世論の支持を集めている。両団体が主張する具体的な銃規制策はこれらの点に収斂するようになっており、以後銃規制が行われるならば、これらの点に焦点が当たることとなるだろう。

第五節 むすびにかえて

アメリカでは、多くの人が銃規制強化を支持しているにもかかわらず、銃規制は強化されてこなかった。その大きな原因が、本稿で検討した利益集団政治の在り方にある。

すなわち、NRAは、もともととは政府の補助金をもとに発展した銃愛好者団体だったが、シンシナティの反乱を機に銃規制反対派ロビーへと変質した。NRAは会員に様々な誘因を提供してその組織を維持するとともに、様々な政治家と関係を結んで政策決定過程にアクセスを得ている。また、特定の政党と密接な関係を築くのではなく、NRAの方針を支持する現職候補を支持し、NRAの方針に反対する現職候補の追い落としキャンペーンを展開することで、現職議員がNRAの方針を支持しやすい状況を作り上げていく。政策的にも、NRAは熱心な活動家の間で求心力を確保できるほどには強硬な立場を示すものの、既存法規順守を基本方針として掲げる。基本的に、銃規制反対派は銃規制推進派が提案する改革案をつぶすことに傾注すれば会員の支持を得ることができ、分節的なアメリカ政府の構造を考えれば改革案をつぶすのは相対的に容易である。このような点が、銃規制反対派であるNRAの強さの源泉である。

これに対し、銃規制推進派は、銃規制改革案を作って、連邦・州・地方全ての次元で活動しなければ改革を實現できないにもかかわらず、人員の面でも予算の面でも、銃規制反対派に対して劣っている。これが、銃規制推進派の弱さとなっている。

ただし、第四節の最後に述べたように、最近では膨大な資産を持つブルームバーグが銃規制推進のための活動を組織するようになっていく。アメリカでは、農村地帯が銃規制に反対の立場をとるのに対し、都市部は銃規制

推進に対する支持が集まりやすいという特徴がある。銃規制をめぐる政治は、一種の文化戦争の様相を呈しており、都市と農村の文化の対立が顕著になっている。

二〇一六年に入ってオバマ大統領が銃規制に関する行政命令を出したことにより、銃規制が二〇一六年の大統領選挙の争点となる可能性も浮上している。本稿の分析は、その行方を考える上で、示唆を与えるだろう。

謝辞

本研究は、日本学術振興会科学研究費・若手研究B「アメリカの犯罪政策と連邦制」、ならびに、一般財団法人櫻田會による研究助成を受けて実施したものである。

本研究は、筆者が現在の所属先である成蹊大学に移籍する前に、甲南大学に所属していた際に開始されたものである。甲南大学に所属していた際から今日に至るまで、甲南大学法学部の高野清弘先生に一方ならぬ厚情をいただくとともに、様々なことをご教示いただいている。高野先生は筆者のように年齢の離れた者のことを、時に「友人」と称してくださった。多くのことを教し、様々な可能性を認めてくださっている高野先生に、心よりお礼を申し上げたい。

(1) アメリカの犯罪政策の概略については、西山(二〇〇九)を参照していただきたい。

(2) 本稿脱稿直前に、オバマ大統領は行政命令を出した。その行政命令は、オバマが涙ながらにスピーチをしたことで注目されたものの、内容は穏健なものだった。

この行政命令では、銃器販売事業に携わる個人に対する規制強化が宣言された。これまで、連邦政府の定める銃規制は正規の銃販売事業者のみ適用されており、銃の展示販売会での販売については基本的に規制が加えられなかった。展示販売

会に出品しているものの銃販売の店舗を構えていない人々は、銃販売で生計を立てているわけではないという理解に基づき、営業許可をとらずに取引をすることができて、銃購入者への身元調査を行うなどの義務を負わない。しかし、一説によると、アメリカ国内で行われている銃の取引の約四割が、このような免許を持たない個人によって行われているという。犯罪歴を持つ人々は身元調査を回避するため、正規の業者からではなく、これら個人から銃を購入する傾向が強い。

この行政命令は、銃の展示販売会に出席して複数の銃器を販売する人々に販売業者として登録するよう要求するものである。しかし、この行政命令が、銃犯罪の減少につながるとは考えにくい。したがって、行政命令は、銃規制に世論の注目を集めさせ、二〇一六年の大統領選挙の争点とすることが目的ではないかとの憶測も広まっている。銃規制を争点化することになれば、民主党候補は農村地帯の支持獲得を断念せざるを得ないかもしれないものの、近年銃規制推進のために私財を投入しているマイケル・ブルームバーグらの協力を得ることができると予想される。

他にも、自動車の場合は、運転手や同乗者の安全を守るためにシートベルトの着用やチャイルドシートの利用が義務付けられているのに、銃については安全装置の装備義務化が進まないのは何故か、などの問題をたてることもできるだろう。

なお、自動車事故の場合は損害賠償保険が存在し、その加入率も高く、事故の被害にあった人の救済に役立っている。しかし、犯罪目的で自動車を用いられた場合、保険会社は保険を支払わない。そして、銃に関しては、その被害が問題になるのは基本的には犯罪の場面である。また、自動車の場合は、保険加入者自身がその自動車を利用するのが一般的なのに対し、銃の場合は、保管していた銃が盗まれて第三者により事件がひき起こされることも多い。自動車と異なり、銃被害についての保険を整備するのは困難だと言えよう。

一九七二年に消費者製品安全委員会（CPSC）が設置された際、全米ライフル協会の役員でもあるミシガン州選出のジョン・ディングエル下院議員（民主党）が、銃については同委員会が管轄できないとする条項を人知れず挿入したことが、その直接的原因である。なお、銃ではなく弾丸（bullet）については安全責任を問うことができるのではないかと銃規制派団体（Cook and Goss, 2014: 123-124）が主張したのを受けて、連邦議会は弾薬（ammunition）についても同委員会は管轄しないと決議した（Cook and Goss, 2014: 123-124）。弾薬とは弾丸と火薬を一体化したものであり、弾丸と火薬をバラバラに補填するのは手間がかかることから、今日では弾丸ではなく弾薬が一般的に用いられている。

銃規制派は、反タバコ運動が採用した戦略から多くのことを学び、同様の戦術をとろうと試みているが、成功していない。

- （6） なお、本文中に記した、場所に依りて制限をかける戦術については、タバコについても喫煙が制限されているに過ぎず、所持が禁じられているのではない。大学等での銃所持を禁止しようとする動きは性格が異なると言わざるを得ないだろう。なお、反タバコ運動は訴訟戦術を巧みに活用したが、銃に関しては、二〇〇五年に連邦議会が、武器の合法的商取引保護法を制定して、銃器製造者および販売者に対し、その製品が他者により犯罪に、または違法に使用されたことによって生じた損害を回復する目的で訴訟を起こすことを禁止した（同年までにすでに三三の州で同様の法律が制定されていた）。Cook and Goss, 2014: 124-127.
- （6） 移民大国であるアメリカには毎年多くの移民が流入しており、中でも中南米系移民が増大しているが、移民に紛れてテロリストが入国する恐れがあるとして国境警備の厳格化などの措置が取られている（西山 二〇一三、西山 二〇一六年刊行予定a）。
- （7） ここで筆者は、世論調査の結果を政策に反映させるべきとの暴論に与しているわけではない。そもそも、世論はしばしば複雑な性格を持っており、銃に関する世論についても、解釈が困難なことが多い。例えば、銃購入希望者の身元調査の実施、心の病を抱える人に対する販売の制限、銃器購入の追跡調査を可能にするための連邦政府によるデータベース作成、対人殺傷用銃器や大容量の弾倉を備えた銃器の禁止などの個別案件については、銃規制厳格化が支持される。その一方、抽象的に銃規制を強化すべきかを問うた場合には、その支持率は減少する。また、興味深いことに、政府の役割と関連させて銃規制について問うた場合、支持率が低下することが知られている。例えば、銃購入希望者の身元調査を強化すべきかを問うと八三％が支持するにもかかわらず、連邦議会上院がそのような法律を通すべきかと問えばその支持率はおよそ二〇％低下するのである（Cook & Goss 2014: 176-179）。銃規制に関する世論の動向と政治過程については、Fleming(2012: chap. 3)が簡便にまとめている。また、世論と政治の関係について考察する上では、Glynn et al.(2004)が参考になる。
- （8） この他、アメリカ政府が銃規制に消極的な態度をとる理由には、合衆国憲法修正第二条の問題がある。合衆国憲法修正第二条については、富井（二〇〇二）を参照のこと。その他、アメリカの歴史や文化に原因を求める研究や（Kopel 1992）、乱射や暗殺などの大事件への反応とそれを生み出す政治制度の性格によって説明しようとする研究（Fleming 2012）なども存在する。
- （9） 利益集団政治については膨大な研究が存在しており、その成果を体系的に記し、詳細な注を付けるのは困難である。ここで

- は、多くの業績を分かりやすく紹介した、Berry(1989)‘Baumgartner & Leech(1998)’辻中(一九八八)‘森脇(二〇〇〇)’のみを紹介することとさせていたきたい。
- (10) ジェフリー・ペリーはウィルソンの連带的誘因を、組織内での名誉や地位などから手に入れることのできる具体的な誘因と、集団に属していること自体から得られる満足感などとに区別している(Berry 1989: 53-54)。
- (11) そもそも、一九八〇年の大統領選挙ではテネシー州は共和党が勝利しており、一九九二年と一九九六年に民主党が勝利できたのは、アーカンソー州出身のビル・クリントンとテネシー州出身のゴアという、共に南部出身者が正副大統領候補に選ばれたという特別な事情があったからではないかという議論がある。また、二〇〇〇年の大統領選挙については、テネシー州に加えてアーカンソー州、ウェスト・ヴァージニア州で共和党が勝利したのがNRAの選挙戦の故だと指摘されることがあるものの、接戦州であるアイオワ、ミシガン、ニュー・メキシコ、ペンシルヴァニア(同州はテキサス州に次いで二番目にNRAの会員が多い)、ウィスコンシンなどで共和党は敗北している。したがって、二〇〇〇年の大統領選挙におけるブッシュ陣営の勝利をNRAの政治力に帰する説明には、少なからず誇張があるといえるだろう。
- (12) 以下の歴史的展開については Davidson(1998)やSpitzer(2015: 93-97)を参照した。
- (13) 利益集団研究の泰斗であるジャック・ウォーカーは、NRAは軍隊との密接な関係により発展してきたと指摘している(Walker 1991: 31)。
- (14) この他、NRAが州や連邦政府に対し、銃を他人に見えないようにして携帯することを認めるよう求めていることも、NRAと警察が対立する原因となっている。アメリカの多くの州では、武器の携帯について、他人に見えないように持つのと見えるように持つのとで、法律上異なった扱いをしている。NRAは、人々が銃器を隠し持っている可能性が高くなれば、報復を恐れて潜在的犯罪者が罪を犯すのを控えるという。一方、警察は、銃を隠し持つことを認めれば、思わぬところで銃を用いた犯罪が発生する可能性が高まると主張している。
- (15) ドイツでは、ヒトラーが権力を掌握する前から銃規制が開始されていた。また、一九三八年のヒトラーによる規制は銃や弾薬を製造することを禁じたものであつて、ドイツのユダヤ人が銃を所持することを禁止するものではなかった。これらのことを考えれば、このような言説に飛躍があることは明らかだろう(Cook & Goss 2014: 171-175)。
- (16) ブレイディ法とは、一九九三年に制定され、一九九四年から五年間の時限立法として執行された銃規制法である。銃の購入

(17)

希望者に五日間の待機を求め、販売業者にその者の犯罪歴を警察に照会することを義務付け、重罪の前科や精神障害歴のある者、未成年者などへの販売を禁止した。しかし、この規制は正規の販売業者にしか適用されず、闇市場や個人間で取引される銃を規制することができなかった。また、一九九七年には連邦最高裁判所が身元調査の義務付けに違憲判決を下した。さらには、時限立法だったため、一九九八年には待機期間が一日以内の即時許可制に変更された。付言すれば、NRAは白人至上主義団体として有名なクー・クラックス・クラン(KKK)とあたかも関係があるように紹介されることがある。例えば、マイケル・ムーア監督が作成してアカデミー賞の長編ドキュメンタリー映画賞受賞した『ボウリング・フォー・コロンバイン』のアニメ・パートでは、両者は全く関係ないと皮肉を込めて説明されているが、それが逆に、両者があたかも深い関係にあるかのように思わせる作りになっている。だが、NRAとKKKは全く関係のない団体である。

なお、『ボウリング・フォー・コロンバイン』には、NRAの印象を悪化させることを狙って、誤解を与える編集を意図的に行ったと考えられるところが複数存在する。例えば、一九九九年に発生したコロラド州のコロンバイン高校での銃乱射事件を受けて、NRAがわざわざ同州で集会を開催したかのように見せる編集がなされている。しかし、実際にはこの集会は事前から予定に組み込まれていたものであり、被害者に配慮し、通常は数日かけて行われる行事の大半を取りやめて一日で終了している。さらには、銃乱射事件から一年後の集会でチャールトン・ヘストンが言った台詞を、彼が事件直後の集会で言ったかのように誤認させる演出もなされている。

ムーアは同作品で、社会学者のバリー・グラスナーにインタビューを行い、アメリカには人々の不安感を過度に煽り立てる、グラスナーが言うところの「不安の文化」が存在することを強調している(Cf. Glassner 1999)。それとともに、ムーアはアメリカとカナダを比較することで、カナダに広く存在する人々の信頼感がアメリカに欠如していることが、アメリカの銃犯罪を増大させているのだとも主張している。しかし、ムーアの作品は、彼自身が批判する、人々の不安感を煽り立てる手法、信頼感を損なうような手法を多用しているところに大きな特徴があるように思われる。

二〇一六年の大統領選挙で、民主党の候補となることを目指している人物である。なお、彼は民主党に登録しておらず、無所属議員である。

(19)

もちろん両者は、アメリカにおける銃文化を存続させることに大きな意味を見出しているだろうし、ロバート・J・スピッ

- ツァーによれば、両者には回転ドアと呼ぶべき人的交流が二〇世紀初頭以降ずっと存在している (Spitzer 2015: 98)。
- (20) 以下の議論は、Cook & Goss(2014: 194) と Spitzer (2015: 104-107) と紹介されている事例に加えて、NRA のホームページ等を参考にして分析したものである。
- (21) アメリカ政治の基本的特徴については、西山 (二〇一四) でまとめているので、参照していただきたい。
- (22) ブレイディ・キャンペーンのホームページを参照。<<http://www.bradycampaign.org/>>
- (23) 銃暴力阻止連盟のホームページを参照。<<http://csgv.org/>>
- (24) 銃規制反対派は、逆に、銃の規制を解いて、多くの人が銃を持つようになれば、犯罪率は低下して安全が達成されると主張する。中でも、他人に見えないようにして銃を持つ人が多い地域では犯罪率が低下すると主張する人は多く、それを計量的に実証したと主張する研究も存在する (Loft 2010)。ただし、その研究には多くの問題が存在している。
- (25) また、銃規制反対派が合衆国憲法修正第二条との関係でアメリカ的価値観を体现していると主張しやすいのに対し、銃規制推進派にはそのような主張をしにくいことも指摘できるだろう。
- (26) アメリカで銃規制が論じられる場合も、銃所持の一律禁止を求める人は稀である。なお、ノエル・ペリン (一九九一) によれば、日本では鉄砲伝来以来一〇〇年間で鉄砲の大量生産に成功し、西欧諸国にも勝る鉄砲使用国となった。にもかかわらず、豊臣秀吉の刀狩り (刀だけではなく銃器も対象とされた) を機に、日本は鉄砲ではなく刀剣の世界に戻った。このようなことがなぜ起こったのかは、興味深いと言えよう。もっとも、日本の刀狩りはそれほど成功を取めたわけではないとする有力で説得力のある研究も存在する (藤木 二〇〇五、武井 二〇一〇)。
- (27) 犯罪対策をめぐる都市部と農村部の対立、さらには、都市政府と州政府の対立については、西山 (二〇〇九) を参照のこと。
- (28) 本文中で後に述べるように、M A I G は今日では、シャノン・ワッツが設立した、銃規制を求める米国の母親たちという団体と統合し、「すべての街に銃規制を (E T F G)」となっている。諸々の情報は、以下のサイトを参照。
<<http://everytown.org/mayors/>> <<http://momdemandaction.org/>>
<<http://americansforresponsiblesolutions.org/>>
以下のサイトを参照。

参考文献一覧

- ・ 小英二 二〇〇四『市民と武装―アメリカ合衆国における戦争と銃規制』慶應義塾大学出版会。
- ・ シャットシュナイダー、E・E 一九七二『半主権人民』（内山秀夫訳）而立書房。
- ・ 鈴木康彦 二〇〇四『アメリカにおける銃保持・携帯権限―銃保持の法的根拠を探り、憲法修正二条と銃規制の妥協点を求める』冬至書房。
- ・ 武井弘一 二〇一〇『鉄砲を手放さなかった百姓たち―刀狩りから幕末まで』朝日新聞出版。
- ・ 辻中豊 一九八八『利益集団』東京大学出版会。
- ・ 富井幸雄 二〇〇二『共和主義・民兵・銃規制―合衆国憲法修正第二条の読み方』昭和堂。
- ・ 西山隆行 二〇〇七『都市社会の秩序と暴力』古矢旬・山田史郎編『アメリカ研究の越境 第二巻 権力と暴力』、ミネルヴァ書房。
- ・ 西山隆行 二〇〇九『犯罪対策の強化と保守派の主導』五十嵐武士・久保文明編『アメリカ現代政治の構図―イデオロギー対立とそのゆくえ』、東京大学出版会。
- ・ 西山隆行 二〇一二『政治』から『改革』へ―アメリカ警察の政治的特徴と革新主義時代の警察改革』林田敏子・大日方純夫編『近代ヨーロッパの探求―三 警察』、ミネルヴァ書房。
- ・ 西山隆行 二〇一三『アメリカの移民政策における安全保障対策と不法移民対策の収斂』『甲南法学』第五四卷一・二二号。
- ・ 西山隆行 二〇一四『アメリカ政治―制度・文化・歴史』三修社。
- ・ 西山隆行 二〇一六年刊行予定a『移民大国アメリカの苦悩（仮題）』ちくま新書
- ・ 西山隆行 二〇一六年近刊予定b『アメリカの社会秩序と銃―比較政治学を学ぶ意義（仮題）』高野清弘・土佐和生・西山隆行編『知的公共圏復権の試み（仮題）』行路社。
- ・ 半沢隆実 二〇〇九『銃に恋して―武装するアメリカ市民』集英社新書。
- ・ 藤木久志 二〇〇五『刀狩り』岩波書店。
- ・ ペリン、ノエル 一九九一『鉄砲を捨てた日本人―日本史に学ぶ軍縮』（川勝平太訳）中公文庫。
- ・ 松尾文夫 二〇〇八『銃を持つ民主主義―「アメリカという国」のなりたち』小学館文庫。

- ・ 丸太隆 一九九六『銃社会アメリカのディレンマ』日本評論社。
- ・ 森脇俊雅 二〇〇〇『集団・組織』東京大学出版会。
- ・ Bachrach, Peter, & Morton Baratz, 1962 “Two Faces of Power,” *American Political Science Review* 56.
- ・ Bachrach, Peter, & Morton Baratz, 1963 “Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework,” *American Political Science Review* 57.
- ・ Baumgartner, Frank R., & Beth L. Leech, 1998 *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*, Princeton: Princeton University Press.
- ・ Berry, Jeffrey M., 1989 *The Interest Group Society*, Glenview: Scott, Foresman.
- ・ Bruce, John M., Clyde Wilcox, eds, 1998 *The Changing Politics of Gun Control*, Lanham: Rowman and Littlefield.
- ・ Clark, Peter B., & James Q. Wilson, 1961 “Incentive Systems: A Theory of Organization,” *Administrative Science Quarterly* 6.
- ・ Cook, Philip J., & Kristin A. Goss, 2014 *The Gun Debate: What Everyone Needs to Know*, New York: Oxford University Press.
- ・ Davidson, Osha Gray, 1998 *Under Fire: The NRA and the Battle for Gun Control* [An Expanded Edition], Iowa City: University of Iowa Press.
- ・ Fleming, Anthony K., 2012 *Gun Policy in the United States and Canada: The Impact of Mass Murders and Assassinations on Gun Control*, London: Bloombury.
- ・ Glassner, Barry, 1999 *The Culture of Fear: Why Americans Are Afraid of the Wrong Things: Crime, Drugs, Minorities, Teen Moms, Killer Kids, Mutant Microbes, Plane Crashes, Road Rage, & So Much More*, New York: Basic Books.
- ・ Glynn, Carroll J., Susan Herbst, Garrett J. O’Keefe, Robert Y. Shapiro, & Mark Lindeman, 2004 *Public Opinion* [second edition], Boulder: Westview Press.
- ・ Goss, Kristin A., 2006 *Disarmed: The Missing Movement for Gun Control in America*, Princeton: Princeton University Press.
- ・ Gottlieb, Alan, & Dave Workman, 2008 *These Dogs Don’t Hunt: The Democrats’ War on Guns*, Merril Press.

- ・ Kopel, David B., 1992 *The Samurai, The Mountie, and the Cowboy: Should America Adopt the Gun Controls of Other Democracies?* New York: Prometheus Books.
 - ・ Lott, John R., Jr., 2010 *More Guns, Less Crime: Understanding Crime and Gun-Control Laws* [third edition] Chicago: University of Chicago Press.
 - ・ Mayhew, David R., 1974 *Congress: the Electoral Connection*, New Haven: Yale University Press.
 - ・ Spitzer, Robert J., 2015 *The Politics of Gun Control* [sixth edition], Boulder: Paradigm Publisher.
 - ・ Walker, Jack L., 1991 *Mobilizing Interest Groups in America*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
 - ・ Wilson, James Q., 1973 *Political Organizations*, New York: Basic Books.
- その他の時事問題については、*Washington Post* と *New York Times* などの記事を参照した。